



La planificación territorial en el Estado español a la luz de las políticas territoriales europeas

De la retórica a la praxis

Berezi Elorrieta Sanz



Aquesta tesi doctoral està subjecta a la llicència **Reconeixement 3.0. Espanya de Creative Commons.**

Esta tesis doctoral está sujeta a la licencia **Reconocimiento 3.0. España de Creative Commons.**

This doctoral thesis is licensed under the **Creative Commons Attribution 3.0. Spain License.**



Tesis doctoral

**LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL
ESTADO ESPAÑOL A LA LUZ DE LAS
POLÍTICAS TERRITORIALES EUROPEAS.
DE LA RETÓRICA A LA PRAXIS**

Berezi Elorrieta Sanz

Barcelona, Septiembre 2013

**PROGRAMA OFICIAL DE DOCTORADO EN “GEOGRAFÍA,
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y GESTIÓN AMBIENTAL”**

LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL ESTADO ESPAÑOL A LA LUZ DE LAS POLÍTICAS TERRITORIALES EUROPEAS. DE LA RETÓRICA A LA PRAXIS

TESIS DOCTORAL

Berezi Elorrieta Sanz

**Dirigida por la Dra. Dolores Sánchez-Aguilera
y el Dr. Jorge Olcina Cantos**

Barcelona, Septiembre 2013

Mariviri

*Hemen izango bazina
eguzkiak ez luke betaurreko ilunik jarriko*

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTOS / AGRAÏMENTS /ESKER ONAK.....	VII
RESUMEN.....	XI
RESUM.....	XIII
ABSTRACT.....	XV
ÍNDICE DE FIGURAS.....	XVII
ÍNDICE DE TABLAS.....	XIX
LISTADO DE ACRÓNIMOS.....	XXI
PARTE I - FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
CAPÍTULO 1 - JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
CAPÍTULO 2 - OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	12
2.1 Objetivos e hipótesis.....	12
2.2 Fundamentos metodológicos y fuentes de información.....	17
2.3 La elección de los casos, marco territorial y marco temporal.....	23
CAPÍTULO 3 - ESTRUCTURA DE LA TESIS.....	36
PARTE II - MARCO CONCEPTUAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	41
a) El <i>modelo territorial europeo</i> : una visión más bien abstracta.....	45
b) El <i>desarrollo territorial sostenible</i> en el límite de lo factible.....	49
c) <i>Desarrollo policéntrico</i> : interconexión sin dominancia.....	57
d) La <i>cohesión territorial</i> como dimensión territorial de la sostenibilidad.....	64
d.1) La cohesión territorial en los documentos oficiales europeos.....	65
d.2) La cohesión territorial contemplada desde el ámbito académico.....	71
e) Diversidad vs desigualdad territorial: la importancia de las connotaciones.....	77
f) La <i>gobernanza</i> territorial: un nuevo concepto para un nuevo proceder en la gestión pública.....	84
g) El principio de <i>subsidiariedad</i> : la proximidad a la ciudadanía.....	90

PARTE III - LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EUROPA: UN CONTEXTO COMPLEJO.....	95
CAPÍTULO 4 - SOBRE EL ORIGEN Y LA IDEA DE LA “UNIÓN” EUROPEA.....	102
CAPÍTULO 5 - EL REPARTO DE COMPETENCIAS EN LA UE Y SU PLASMACIÓN SOBRE EL TERRITORIO.....	116
5.1 El sistema competencial de la Unión Europea.....	117
5. 2 Las competencias en ordenación del territorio: una cuestión compleja.....	123
5. 3 Ordenar el territorio mediante las políticas sectoriales.....	131
5.3.1 Las Redes Transeuropeas.....	134
5.3.2 La Política Agrícola Común.....	135
5.3.3 La política de Investigación y Desarrollo tecnológico.....	136
5.3.4 La política de medio ambiente.....	137
5.3.5 La política regional o de cohesión.....	139
CAPÍTULO 6 - LA POLÍTICA REGIONAL DE LA UE: DE LA COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL A LA COHESIÓN TERRITORIAL.....	141
6.1 Orígenes de la política regional europea.....	144
6.2 La política regional europea en la actualidad.....	155
CAPÍTULO 7 - LA POLÍTICA TERRITORIAL DE LA UE: EL LARGO CAMINO HACIA LA CONSOLIDACIÓN.....	166
7. 1 Origen y evolución de la política territorial en Europa.....	168
7. 2 La política territorial europea en la actualidad.....	183
CAPÍTULO 8 - DOCUMENTOS EUROPEOS QUE MARCAN EL CAMINO.....	192
8.1 La Estrategia Territorial Europea.....	195
8.1.1 Objetivos.....	196
8.1.2 Estructura y contenidos.....	197
8.1.3 Evaluación.....	202
8.2 Los Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible.....	208
8.2.1 Objetivos.....	209
8.2.2 Estructura y contenidos.....	210
8.2.3 Evaluación.....	215

8.3 El Convenio Europeo del Paisaje.....	218
8.3.1 Objetivos.....	219
8.3.2 Estructura y contenidos.....	220
8.3.3 Evaluación.....	222
8.4 La Agenda Territorial de la Unión Europea.....	226
8.3.1 Objetivos.....	228
8.3.2 Estructura y contenidos.....	229
8.3.3 Evaluación.....	231
8.5 Valoración comparada de los documentos europeos.....	235
CAPÍTULO 9 - LA “EUROPEIZACIÓN” DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE.....	239
9.1 Las diversas tradiciones planificadoras en Europa.....	241
9.2 La emergencia de la dimensión europea en las políticas territoriales nacionales, regionales y locales.....	253
9.3 Algunas consideraciones sobre una posible ordenación del territorio oficial por parte de la Unión Europea.....	260
PARTE IV - LOS REFERENTES EUROPEOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO ESPAÑOL.....	271
CAPÍTULO 10 - LA INCIDENCIA DE LOS DOCUMENTOS DE REFERENCIA EUROPEOS EN LOS PLANES TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	275
10.1 La planificación territorial en el Estado español: niveles, competencias e instrumentos.....	287
10.2 Las Comunidades Autónomas, principales protagonistas de la ordenación del territorio.....	292
10.3 Estudio de los planes territoriales autonómicos y su coherencia con los textos europeos.....	305
10.3.1 Las Directrices de Ordenación General de Canarias.....	318
10.3.2 La Estrategia Territorial de Navarra.....	330
10.3.3 El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.....	343
10.3.4 Las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.....	358
10.3.5 La Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana.....	372

10.3.6 Las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia.....	387
10.3.7 Las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia.....	401
10.3.8 El Plan de Ordenación del Litoral de Cantabria.....	413
10.4 Análisis comparado entre planes y valoración global.....	424
CAPÍTULO 11 - DE LA RETÓRICA A LA PRÁXIS: LAS ORIENTACIONES EUROPEAS EN LA APLICACIÓN DE LOS PLANES. ANÁLISIS DE CASOS.....	444
11.1 Estudio de la práctica planificadora en algunas regiones españolas.....	457
11.1.1 Presentación de los casos analizados.....	457
a) La ordenación del territorio en Navarra y la Estrategia Territorial de Navarra.....	457
b) La ordenación del territorio en Andalucía y el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.....	462
c) La ordenación del territorio en Cantabria y el Plan de Ordenación del Litoral.....	468
11.1.2 La implementación de los planes territoriales.....	473
a) La percepción de la sociedad sobre las transformaciones del territorio.....	484
b) Las principales problemáticas para la aplicación del plan.....	486
11.1.3 La influencia de los documentos europeos en la política territorial de la Comunidad Autónoma.....	495
a) Valoración de los impactos de la ETE.....	502
b) Valoración de los impactos del CEP.....	510
11.2 Recapitulación y evaluación global de los casos analizados.....	519
PARTE V - CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES.....	531
CAPÍTULO 12 - CONCLUSIONES.....	534
12.1 Sobre la dimensión europea de ordenación del territorio.....	534
12.2 Sobre el impacto de las políticas territoriales europeas en el Estado español	538
12.3 Sobre la implementación de los instrumentos de planificación territorial.....	544
12.4 Sobre los efectos de las orientaciones europeas en la praxis de la ordenación del territorio de las CCAA.....	548

12.5 Contraste con las hipótesis de partida.....	551
CAPÍTULO 13 – CONSIDERACIONES FINALES.....	555
13.1 Reflexiones para una adecuada articulación de la ordenación del territorio en el Estado español.....	555
13.2 Nuevas preguntas: líneas de investigación futuras.....	560
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	565
Bibliografía general.....	567
Documentos oficiales.....	581
Páginas web consultadas.....	583
Textos jurídicos.....	584
ANEXOS.....	589
Anexo 1: Información sobre la campaña de entrevistas.....	591
Anexo 2: Modelo de entrevista.....	595
Anexo 3: Ejemplos de entrevistas completas transcritas.....	599
Ejemplo 1: Transcripción de la entrevista a José Antonio Marcén y Dámaso Munárriz.....	599
Ejemplo 2: Transcripción de la entrevista a Florencio Zoido.....	631

AGRADECIMIENTOS / AGRAÏMENTS / ESKER ONAK

Esta tesis doctoral no hubiera llegado a realizarse si no hubiera sido porque, con un cierto componente de azar o de destino, llegué a descubrir (ya a finales de mis estudios de ingeniería) el apasionante campo de la ordenación del territorio. Es por ello que considero que merece ser mencionada la Università degli Studi di Perugia, que afortunadamente me aproximó al estudio de la planificación y el análisis territorial. Probablemente, fue un punto de inflexión en mi vida.

Este descubrimiento provocó en mí el deseo de continuar con mis estudios, de manera que me lancé a la búsqueda de un programa de doctorado que cubriera mis ansias de aprender. Así fue como topé con el doctorado en Geografía, Planificación Territorial y Gestión Ambiental de la Universitat de Barcelona. Pero dada mi situación, cursar el doctorado hubiera sido prácticamente imposible si no hubiera contado con el privilegio de la beca predoctoral que me otorgó el Gobierno Vasco.

Desde el instante de mi llegada a Barcelona, hubo una persona que me orientó y aconsejó en medio del desconcierto, me animó cuando iba cuesta abajo y me empujó cuando iba cuesta arriba, y me hizo reaccionar en los momentos de bloqueo. Ella se convertiría en directora de mi tesis doctoral, la Dra. Dolores Sánchez-Aguilera, a quien le debo también la gran labor de velar por el desarrollo de mi carrera académica en todo este tiempo. Sin su apoyo, y no sólo en un sentido estrictamente académico, esta tesis no hubiera llegado a completarse. Al igual que ella, mi también director el Dr. Jorge Olcina, ha estado presente en estos últimos años incluso desde la distancia, con una extraordinaria atención hacia mi trabajo, salvando las dificultades geográficas con una actitud cercana y entregada. A ambos debo agradecerles todo el tiempo, el esfuerzo y el afecto que me han dedicado, así como la confianza depositada en mí.

Más que con nadie, quisiera compartir con mi familia esta pequeña gran alegría de llegar a culminar un largo trabajo, aunque no pueda celebrarlo con todos/as. Eurek barik, ez

neban inoiz neure buruan konfiantza nahikorik izango doktoretza bat egiteko. Seguruenik, eurek nigan euki daben konfiantza nik neuk euki dotena baino haundiagoa izan da, ta horrek sarritan lagundu dozt aurrera egiten, danok munduko bazter ezberdinetan egonda be, batzuk barrutik ta beste batzuk kanpotik tiraka. Familiarentzat urte gogorrak igaro badoguz be, lan hau eurentzako homenaldi txiki bat izatea gura neuke. Aita, Ibon, Mariví (zenbat gustatuko litzaidakeen hamen egotea bidaia luze honen bukaera ikusi ahal izeteko); y por supuesto ama y Eduardo, que siempre han cuidado de mí y han sabido tener paciencia y respetar mi trayectoria profesional. El día que ama se apuntó el título de mi tesis en su pequeña libreta “para no olvidarlo” fue para mí conmovedor.

Ha habido una serie de personas sin las cuáles no hubiera podido superar los obstáculos que se me han presentado durante la redacción de la tesis. En primer lugar, estoy sinceramente agradecida a todas aquellas personas que me han dedicado su tiempo y me han transmitido sus amplios conocimientos durante las entrevistas realizadas para la tesis en Nafarroa, Andalucía y Cantabria. También agradezco al grupo de investigación ANTERRIT y especialmente al Dr. Francisco López Palomeque el haberme permitido subsistir y, por supuesto, evolucionar profesionalmente, con el trabajo realizado en el proyecto de investigación que dirige. Agradezco a todas las compañeras y compañeros (aunque sería más correcto decir amigas y amigos) que se han solidarizado conmigo y me han ayudado enormemente con programas informáticos, mapas, bibliografía, traducciones, correcciones, o trámites, aparte de soportar con paciencia mis ansiedades y limitaciones: Roser (un fueguito que además ha ocupado un importantísimo espacio en mi vida barcelonesa), Sandra, Anna, Pilar (siempre a mi lado en los momentos más difíciles), Joan Tort (font inesgotable de textos i reflexions interessantíssimes), María, Gilles y Gerard son algunos de ellos, aunque probablemente no todos.

Otras personas me han ayudado con su apoyo, consejos y cariño, porque más allá de los títulos académicos somos personas que sencillamente escapan del desánimo, se comprenden, se ríen del mundo y se preocupan por el futuro. Quisiera mencionar a todas pero necesitaría demasiadas páginas para ello. Aun así quiero recordar, además de a todas las anteriores, a mis amigos y amigas del Máster de Planificación Territorial y Gestión Ambiental, y también a Eva y a Sonia; eta nola ez, nire Euskal Herriko lagunak (bai Bilbo nahiz Busturikoak), nire poztasun nahiz haserreak pairatu dituztenak, bereziki

Izaro, Nerea eta Haizea, ni Bilbora bueltatzeko horrenbeste gogo erakutsi duten bitartean beste horrenbeste animo eman dizkidatelako. No vull deixar d'esmentar tampoc les persones que, al llarg del darrer any, han compartit amb mi les alegries i tristesses del professorat associat de la universitat, amb les quals he viscut moments sens dubte inoblidables: de nou la Roser, el Jaume i l'Adán; els desitjo una llarga i feliç carrera acadèmica per damunt del pessimisme que marca la realitat.

Éstas y otras personas han formado parte, en mayor o menor medida, de mi vida como doctoranda. Ahora, como dijo Benedetti, quién sabe dónde quedan mis próximas huellas. Espero que se encuentren con las huellas de otros y otras, por encima de las distancias que impone el territorio.

RESUMEN

La presente tesis doctoral, titulada “La planificación territorial en el Estado español a la luz de las políticas territoriales europeas. De la retórica a la praxis”, trata de valorar la huella que ha dejado hasta el momento la dimensión europea de ordenación en la planificación territorial del Estado español. Bajo este objetivo general, la investigación consta de diferentes etapas que se corresponden con distintas escalas de análisis.

En primer lugar, se toma como ámbito de estudio la escala europea, especialmente la Unión Europea como entidad política, que si bien no posee competencias en ordenación territorial, ha difundido y publicado una serie de orientaciones y documentos específicos en la materia. Además, la trayectoria seguida por la política territorial de la Unión muestra que está cobrando relevancia entre sus objetivos políticos y que su influencia en las escalas administrativas inferiores es cada vez mayor. En el contexto europeo, también se analizan las orientaciones de ordenación derivadas del Consejo de Europa, cuya producción científica puede considerarse íntimamente ligada a la actividad de la Unión. Del estudio de este contexto se concluye que existen una serie de documentos europeos de referencia cuyas determinaciones han establecido un marco de ordenación territorial común para los Estados miembros y las regiones europeas, entre los cuáles destacan la *Estrategia Territorial Europea*, los *Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible*, el *Convenio Europeo del Paisaje* y la *Agenda Territorial de la Unión Europea*.

En segundo lugar, el ámbito de estudio se traslada al Estado español, centrándose concretamente en las Comunidades Autónomas, puesto que son las que poseen las competencias exclusivas en ordenación del territorio. En esta fase de la investigación, se trata de evaluar el grado en que las distintas Comunidades Autónomas han integrado en sus respectivos planes territoriales las orientaciones de ordenación establecidas por los documentos europeos de referencia (teniendo en cuenta que éstos no tienen carácter regulador ni imperativo), de manera que se realiza un estudio comparado entre

los planes territoriales autonómicos aprobados con posterioridad a la aparición de los mencionados documentos.

Por último, la investigación trata de desarrollar una valoración argumentada en torno a la influencia de la escala europea de ordenación más allá de la retórica plasmada en los planes territoriales: por un lado, sobre el propio territorio, mediante la implementación real de las determinaciones europeas integradas en los planes autonómicos; y por otro lado, sobre el sistema administrativo de ordenación territorial, mediante la asunción de los principios relacionados con la gobernanza territorial. Para ello, se toman tres casos de estudio de Comunidades Autónomas (Navarra, Andalucía y Cantabria) que, de acuerdo con los resultados de la anterior etapa de la investigación, han integrado en sus planes las orientaciones europeas. En estos tres casos de estudio, la información se obtiene principalmente por medio de trabajo de campo y entrevistas en profundidad, de manera que se recogen las opiniones y explicaciones de diferentes expertos/as sobre la implementación de las orientaciones europeas en su Comunidad Autónoma.

RESUM

La tesi doctoral que teniu a les mans, titulada “La planificació territorial en l'Estat espanyol a la llum de les polítiques territorials europees. De la retòrica a la praxi”, mira de valorar la petjada que ha deixat fins al moment la dimensió europea d'ordenació en la planificació territorial de l'Estat espanyol. Sota aquest objectiu general, la recerca comprèn diverses etapes que es corresponen amb diferents escales d'anàlisi.

En primer lloc, es pren com a àmbit d'estudi l'escala europea, especialment la Unió Europea com a entitat política, que tot i no disposar de competències quant a l'ordenació territorial, ha difós i publicat un seguit d'orientacions i documents específics en la matèria. A més, la trajectòria seguida per la política territorial de la Unió mostra que està prenent rellevància entre els seus objectius polítics i que la seva influència a les escales administratives inferiors és cada vegada major. Dins el context europeu, també s'hi analitzen les orientacions d'ordenació derivades del Consell d'Europa, la producció científica del qual pot considerar-se lligada íntimament a l'activitat de la Unió. De l'estudi d'aquest context, se'n conclou que hi ha una sèrie de documents europeus de referència les determinacions dels quals han establert un marc d'ordenació territorial comú per als Estats membres i les regions europees, entre els quals destaquen l'*Estratègia Territorial Europea*, els *Principis Directors per al Desenvolupament Territorial Sostenible*, el *Conveni Europeu del Paisatge* i l'*Agenda Territorial de la Unió Europea*.

En segon lloc, l'àmbit d'estudi es trasllada a l'Estat espanyol, tot centrant-se concretament en les Comunitats Autònomes, ja que són les que disposen de les competències exclusives respecte a l'ordenació del territori. En aquesta fase de la recerca, es tracta d'avaluar el grau en què les diferents Comunitats Autònomes han integrat als seus plans territorials respectius les orientacions d'ordenació establertes pels documents europeus de referència (tenint-hi en compte que aquests no tenen un caràcter regulador ni imperatiu), de manera que es du a terme un estudi comparat entre

els plans territorials autonòmics aprovats amb posterioritat a l'aparició dels documents esmentats.

Finalment, la recerca prova de desenvolupar una valoració argumentada entorn de la influència de l'escala europea d'ordenació més enllà de la retòrica plasmada als plans territorials: d'una banda, sobre el territori mateix, mitjançant la implementació real de les determinacions europees integrades als plans autonòmics; i d'altra banda, sobre el sistema administratiu d'ordenació territorial, mitjançant l'assumpció dels principis relacionats amb la governança territorial. Amb aquesta finalitat, s'hi prenen tres casos d'estudi de Comunitats Autònomes (Navarra, Andalusia i Cantàbria) que, d'acord amb els resultats de l'anterior etapa de la recerca, han integrat en els seus plans les orientacions europees. En aquests tres casos d'estudi, la informació s'obté principalment per mitjà de treball de camp i entrevistes en profunditat, de manera que es recullen les opinions i les explicacions de diferents experts/es sobre la implementació de les orientacions europees dins la seva Comunitat Autònoma.

ABSTRACT

This doctoral thesis, titled “Spatial planning in Spain in light of European territorial policies. From rhetoric to practice” aims to assess the impact to date of the European dimension on spatial planning in Spain. Under this general objective, the research consists of different stages which correspond to the different levels of analysis.

Firstly, the European level is studied, in particular the European Union as a political entity, which, though lacking specific competencies for spatial planning, has published a number of guidances and documents addressing this topic. Furthermore, the trajectory of spatial policy in the Union shows that this is gaining in relevance among its political objectives, and that its influence in lower administrative levels is growing. In the European context, the planning guidances of the European Council are also analyzed, as its scientific output is intimately linked to the activity of the Union. From the analysis of this context, this thesis concludes that there are a series of European reference documents whose guidances have established a framework for spatial planning common to all member states and European regions, foremost among which are: the European Spatial Development Perspective, the Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent, the European Landscape Convention and the Territorial Agenda of the European Union.

Secondly, the focus of this study turns to Spain, examining the autonomous communities, which possess exclusive competencies in spatial planning. In this section, this thesis attempts to evaluate the degree to which the various autonomous communities have integrated into their spatial plans the planning guidances established by the European reference documents (considering that these are not of a regulatory or binding nature), by conducting a comparative study of the regional territorial plans approved after the publication of the aforementioned documents.

Finally, this thesis evaluates the influence of the European planning level beyond the rhetoric of territorial plans: firstly, on the physical territory, through the actual implementation of the European guidances integrated into regional plans; and secondly, on the administrative system of spatial planning, through the incorporation of principles related to territorial governance. Three case studies of autonomous communities (Navarra, Andalucía and Cantabria) are conducted, which, according to the results of the previous research stage, have integrated into their plans the European guidances. In these case studies, evidence is collected primarily through field work and in-depth interviews, obtaining the opinion of various experts on the implementation of European guidances in their autonomous communities.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura I.1: Esquema de la metodología general de la tesis.....	22
Figura I.2: Estados miembros del Consejo de Europa.....	26
Figura II.1: Las tres dimensiones del desarrollo sostenible.....	52
Figura II.2: Triángulo de objetivos de la ETE: desarrollo territorial sostenible..	55
Figura II.3: Esquema de un sistema policéntrico de ciudades.....	60
Figura II.4: Componentes de la cohesión territorial según Camagni.....	72
Figura II.5: Componentes de la cohesión territorial según Farinós.....	73
Figura II.6: PIB regional per capita en los Estados miembros, en estándar de poder adquisitivo (2008).....	83
Figura II.7: Los cinco principios de la buena gobernanza según el Libro Blanco de la gobernanza europea.....	88
Figura III.1: Titulares de los diarios The Guardian (03/02/2010), La Vanguardia (19/01/2013), El Mundo (05/03/2013) y Le Monde (13/04/2013)..	99
Figura III.2: Titular del diario Le Monde del 08/05/2013.....	103
Figura III.3: “Los seis”, fundadores de la CEE, y firma del Tratado de Roma en 1957.....	104
Figura III.4: La Unión Europea y sus Estados miembros.....	113
Figura III.5: Distribución de competencias entre UE y Estados miembros.....	119
Figura III.6: Los cuatro pilares sobre los que se basa la ordenación del territorio a escala europea.....	125
Figura III.7: La política regional de la UE en sus orígenes.....	145
Figura III.8: Evolución de los Fondos Estructurales entre 1989 y 2006: zonas elegibles durante los tres periodos de programación.....	152
Figura III.9: Factores que amenazan la cohesión económica y social en la UE.....	156
Figura III.10.: Evolución del gasto de los Fondos Estructurales entre 1989 y 2013, en términos absolutos y relativos.....	158
Figura III.11: Simplificación de los instrumentos financieros de la política de cohesión.....	159
Figura III.12: Los antecedentes de la ETE.....	173
Figura III.13: Proceso de elaboración de la ETE: reuniones del Consejo informal de ministros.....	174

Figura III.14: Triángulo de objetivos de la ETE combinado con las Estrategias de Lisboa y Gotemburgo.....	188
Figura III.15: Convergencia entre política de cohesión, política territorial y Estrategia de Lisboa-Gotemburgo.....	190
Figura III.16: Cronología de la publicación de los diversos documentos sobre ordenación territorial por parte de la UE y el CdE.....	194
Figura III.17: Modalidades de cooperación en materia de desarrollo territorial según la ETE.....	201
Figura III.18: Valoración de la conformidad de la planificación territorial de los países miembro con el objetivo de la ETE 3.4.1. ("Naturaleza y patrimonio cultural: potenciales de desarrollo").....	245
Figura III.19: Distintas orientaciones de la ordenación del territorio en los países europeos.....	246
Figura III.20: Página de la Diputación de Barcelona dedicada a las ayudas financieras de la UE para las corporaciones locales.....	258
Figura III.21: Página web de la red Eurocities donde se muestra información de uno de sus miembros (Área Metropolitana de Terrassa).....	259
Figura III.22: Tres posibles vías institucionales de continuación de la ETE....	265
Figura IV.1: Aplicación de la ETE en el Estado español por objetivos políticos.....	279
Figura IV.2: Procedimiento metodológico empleado para el capítulo 10.....	281
Figura IV.3: Mapa de los planes territoriales aprobados en las Comunidades Autónomas.....	315
Figura IV.4: Programa Operativo de Cooperación Transnacional "Espacio Atlántico 2007-2013".....	428
Figura IV.5: Programa Operativo de Cooperación Transnacional "Programa mediterráneo 2007-2013".....	429
Figura IV.6: Procedimiento metodológico empleado para el capítulo 11.....	453
Figura IV.7: Criterios para la selección de agentes a entrevistar.....	456
Figura IV.8: Aprobación de la norma y el instrumento de ordenación del territorio en Navarra.....	459
Figura IV.9: Áreas y subáreas de la ETN para la planificación intermedia.....	461
Figura IV.10: Aprobación de la norma y el instrumento de ordenación del territorio en Andalucía.....	465
Figura IV.11: Modelo Territorial de Andalucía.....	466
Figura IV.12: Aprobación de la norma y el instrumento de ordenación del territorio en Cantabria.....	469
Figura IV.13: Ámbito de aplicación y unidades territoriales del POL.....	471
Figura IV.14: Etapas de la ordenación territorial sin adaptación a los resultados del seguimiento del plan.....	521

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla I.1: Marco territorial y temporal de la investigación y su correspondencia con los diferentes apartados de la tesis.....	34
Tabla III.1: Principales hitos en la historia de la Unión Europea.....	111
Tabla III.2: Atribución de competencias de la Unión Europea según el Tratado de Lisboa y versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la UE.....	122
Tabla III.3: Principales hitos en la evolución de la política regional de la UE.....	153
Tabla III.4: Evolución de los objetivos e instrumentos financieros de la política de cohesión en los dos últimos periodos de programación.....	161
Tabla III.5: Objetivos, FFEE e instrumentos para el periodo 2007-2013.....	163
Tabla III.6: Principales hitos en el proceso de consolidación de la política de ordenación territorial en Europa.....	179
Tabla III.7: Etapas generales de la política territorial de la UE.....	182
Tabla III.8: Objetivos políticos y opciones para el territorio europeo.....	200
Tabla III.9: Los diez principios de una política de ordenación sostenible para Europa, según los PDDTS.....	212
Tabla III.10: Prioridades territoriales de la Agenda Territorial de la UE.....	230
Tabla III.11: Evaluación comparada entre los documentos europeos de referencia para la ordenación del territorio.....	236
Tabla III.12: Escalas de planificación en los diversos países europeos.....	252
Tabla IV.1: Selección de palabras clave para el análisis de planes territoriales.....	285
Tabla IV.2: Legislación e instrumentos regionales de ordenación territorial en las CCAA.....	297
Tabla IV.3: Cronología de leyes y planes de ordenación del territorio en las CCAA y publicación de los documentos europeos.....	307
Tabla IV.4: Ficha síntesis de las DOGC.....	325
Tabla IV.5: Ficha síntesis de la ETN.....	337
Tabla IV.6: Ficha síntesis del POTA.....	351
Tabla IV.7: Ficha síntesis de las DOTCyL.....	367
Tabla IV.8: Ficha síntesis de la ETCV.....	381
Tabla IV.9: Ficha síntesis de las DOTG.....	395

Tabla IV.10: Ficha síntesis de las DPOTL.....	409
Tabla IV.11: Ficha síntesis del POL.....	420
Tabla IV.12: Tabla comparativa entre CCAA sobre la coherencia de sus planes territoriales con los textos europeos.....	436
Tabla IV.13: Casos de estudio del capítulo 11.....	449
Tabla IV.14: Grado de implementación de los objetivos de la ETE en las Comunidades Autónomas estudiadas.....	526

LISTADO DE ACRÓNIMOS

ATE:	Agenda Territorial Europea
ATE 2020:	Agenda Territorial Europea 2020
AUE:	Acta Única Europea
BCE:	Banco Central Europeo
BIC:	Bien de Interés Cultural
CAV:	Comunidad Autónoma Vasca
CCAA:	Comunidades Autónomas
CdE:	Consejo de Europa
CE:	Comisión Europea
CECA:	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CEE:	Comunidad Económica Europea
CEMAT:	Conférence Européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire
CEP:	Convenio Europeo del Paisaje
CLM:	Castilla-La Mancha
COTU:	Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo
CROTU:	Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo
CSPT:	Consejo Social de Política Territorial
CyL:	Castilla y León
DG:	Dirección General
DOGC:	Directrices de Ordenación General de Canarias
DOT:	Directrices de Ordenación Territorial
DOTCyL:	Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León

DOTG:	Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia
DPOTL:	Directrices y Plan de Ordenación Territorial de Litoral
DROT:	Directrices Regionales de Ordenación Territorial
ESECA:	Sociedad de Estudios Económicos de Andalucía
ESPON:	European Spatial Planning Observation Network
ETCV:	Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana
ETE:	Estrategia Territorial Europea
ETN:	Estrategia Territorial de Navarra
FEDER:	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA:	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FFEE:	Fondos Estructurales
FSE:	Fondo Social Europeo
I+D:	Investigación y Desarrollo
IFOP:	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca
LIC:	Lugar de Importancia Comunitaria
NUR:	Normas Urbanísticas Regionales
NUTE:	Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODTA:	Observatorio de la Diversidad, Cohesión y el Desarrollo Territorial de Andalucía
OT:	Ordenación del territorio
OTN:	Observatorio Territorial de Navarra
PAC:	Política Agrícola Común
PDDTS:	Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible
PDTA:	Plan Director de Acción Territorial
PDTC:	Plan Director Territorial de Coordinación
PEOT:	Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio
PESC:	Política Exterior y de Seguridad Común

PGOU:	Plan General de Ordenación Urbana
PIB:	Producto Interior Bruto
POL:	Plan de Ordenación del Litoral
POT:	Plan de Ordenación del Territorio
POTA:	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
PROT:	Plan Regional de Ordenación del Territorio
SDEC:	Schema de Developpement de l'Espace Communautaire
SIOTN:	Sistema de Indicadores Territoriales de Navarra
TCCE:	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TCE:	Tratado por el que se establece una Constitución para Europa
TUE:	Tratado de la Unión Europea
UE:	Unión Europea
UEM:	Unión Económica y Monetaria
UICN:	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNESCO:	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ZEPA:	Zona de Especial Protección para las Aves

